

Dr. sc. Sandra Fabijanić Gagro i Bojan Jurašić: Zaštita civila u modernim oružanim sukobima...
Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 50, 3/2013., str. 615.-641.

Dr. sc. Sandra Fabijanić Gagro, docentica
Bojan Jurašić
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

ZAŠTITA CIVILA U MODERNIM ORUŽANIM SUKOBIMA – MEĐUNARODNOPRAVNA RJEŠENJA U SVJETLU RAZVOJA NOVIH TENDENCIJA ZAŠTITE

UDK: 341.33

Pregledni rad

Primljeno: 1. 04. 2013.

Razdoblje 20. stoljeća karakterizira ubrzani razvoj međunarodnog humanitarnog prava koje, pored osobama što izravno sudjeluju u neprijateljstvima, veliku pozornost posvećuje i kolateralnim žrtvama oružanih sukoba, što civili uvijek jesu. Zbog ranjivog položaja, nezaštićenosti, nedosljednog provođenja međunarodnih dokumenata te pomanjkanja nadzora na bojišnici, civili trpe neposredne, kao i posredne posljedice oružanih sukoba. Iako do oružanih sukoba dolazi zbog nesuglasica, razmimoilaženja političkih i ekonomskih interesa te oživotvorenja loših ideologija, središte zbivanja nalazi se na bojištu. U izvanrednim situacijama oružanih sukoba, međunarodno humanitarno pravo nastoji stvoriti i održati miroljubive odnose između suprotstavljenih strana. Poštivanje njegovih odredbi te čovječno postupanje dovodi do stvaranja uzajamnog poštovanja među zaraćenim stranama, a posebno je naglašeno kao postulat kad je žrtva rata civilna osoba. Fokus ovog rada usmjeren je na zaštitu civilnog stanovništva u doba neprijateljstava. Konceptijski je podijeljen na tri glavne tematske cjeline: zaštita civilnog stanovništva kod međunarodnih oružanih sukoba, zaštita civila tijekom nemeđunarodnih oružanih sukoba te primjena i prakticiranje humanitarnih intervencija, odnosno razvoj novog koncepta odgovornosti za pružanje zaštite civila od genocida, etničkog čišćenja, ratnih zločina i zločina protiv čovječnosti.

Ključne riječi: *Međunarodno pravo, zaštita civila, oružani sukob*

I. UVOD

Moderni oružani sukobi, bez obzira na njihov karakter – jesu li međunarodni ili nemeđunarodni, nesumnjivo obilježavaju povijest čovječanstva, a svjedoci smo porazne činjenice da uslijed razvoja metoda i sredstava ratovanja oni odnose sve brojnije žrtve, među kojima je ponajviše nedužnog civilnog stanovništva. Ratovi nisu fenomen modernog vremena, ratovanje je jedna od najstarijih aktivnosti još iz najdalje prošlosti i, na žalost, ne primjećuje se tendencija smanjenja njihova broja. Međutim, u cilju prevladavanja negativnih posljedica oružanih sukoba, razvoj normi međunarodnog prava u drugoj polovici 19., a posebice tijekom 20. stoljeća, utječe na stvaranje nove grane prava kojoj je prvenstveni cilj zaštita (svih) žrtava oružanih sukoba – međunarodno humanitarno pravo.

Ne postoji definicija međunarodnog humanitarnog prava, koja bi bila općenito priznata, već autori kreiraju različite definicije, ali primjećuje se da sve imaju

iste ili vrlo slične elemente. Pojedini tako ističu “ljudsko-pravnu komponentu” međunarodnog humanitarnog prava,¹ naglašavajući pritom da je ono dio grane međunarodnog prava koja štiti ljudska prava od zlouporaba državne vlasti,² što jest u skladu s humanitarnim postulatima modernog vremena, koji su prvenstveno usmjereni za zaštitu čovjeka (zanemarujući pritom koncept vojne potrebe)³ i predstavljaju osnovu ovoga rada.

Međunarodni odbor Crvenog križa, ključna međunarodna organizacija na polju provedbe i zaštite humanitarnog prava, tim izrazom označava međunarodna pravila sadržana u međunarodnim ugovorima ili u običajnom pravu, koja su namijenjena rješavanju humanitarnih problema što proizlaze iz međunarodnih, odnosno nemeđunarodnih oružanih sukoba i koja ograničavaju pravo stranaka sukoba da se koriste metodama i sredstvima ratovanja po vlastitom izboru, odnosno štite osobe i imovinu koji su zahvaćeni ili bi mogli biti zahvaćeni oružanim sukobom.⁴ Takvu proširenu definiciju, koja u sebi sadrži i elemente ograničenja metoda i sredstava ratovanja te prava i obveza sukobljenih strana u međusobnim odnosima, a sve u cilju poštivanja općeprihvaćenih međunarodnih pravila, prihvaćaju i pojedini autori.⁵

Dakle, međunarodno humanitarno pravo prvenstveno nastoji ublažiti posljedice rata, i to uglavnom putem ograničavanja izbora sredstava i metoda izvođenja oružanih operacija, te obvezujući stranke sukoba da poštede sve osobe koje ne sudjeluju ili su prestale sudjelovati u neprijateljskim akcijama.⁶

Novije doba karakterizira ubrzani razvoj međunarodnog humanitarnog prava koje, pored osoba što izravno sudjeluju u neprijateljstvima, veliku pozornost posvećuje i kolateralnim žrtvama oružanih sukoba, što civili uvijek jesu. Zbog ranjivog položaja, nezaštićenosti, nedosljednog provođenja međunarodnih dokumenata te pomanjkanja nadzora na bojišnici, civili uvijek trpe (neposredne ili posredne) posljedice oružanih sukoba. Iako do oružanih sukoba dolazi zbog međudržavnih nesuglasica, razmimoilaženja političkih i ekonomskih interesa, ponegdje realizacije loših ideologija itd., središte zbivanja se nalazi na bojištu. U izvanrednim situacijama oružanih sukoba zadatak je međunarodnog humanitarnog prava stvoriti i održati dijalog između suprotstavljenih strana. Poštivanje njegovih odredbi te čovječno postupanje dovodi do stvaranja uzajamnog poštovanja među

¹ Buergenthal, Thomas, Međunarodna ljudska prava, Hrvatski helsinški odbor za ljudska prava, Zagreb, 1997., str. 229.

² Gasser, Hans-Peter, Međunarodno humanitarno pravo, uvodna razmatranja, Međunarodni odbor Crvenog križa, Zagreb, 2000., str. 19.

³ Važno je naglasiti da su se u razvoju međunarodnog humanitarnog prava oduvijek sukobljavale dvije oprečne tendencije – vojni (strateški) interesi zaraćenih država, s jedne strane, i težnja za što širom i primjenjivom humanizacijom uporabe oružane sile i zaštitom čovjeka, što posebice dolazi do izražaja nakon II. svjetskog rata ubrzanom razvojem cjelokupnog koncepta zaštite ljudskih prava.

⁴ Gasser, Hans-Peter, op. cit., str. 19.

⁵ Definicija sadržana u: Obradović, Konstantin, Šahović, Milan, Despot, Milivoj, Međunarodno humanitarno pravo, razvoj – primena – sankcije, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2002., str. 27.

⁶ Gasser, Hans-Peter, op. cit., str. 7.

zaraćenim stranama. Nužnost čovječnog postupanja naglašena je kao postulat kad je žrtva rata civilna osoba.

Fokus ovoga rada usmjeren je na zaštitu civilnog stanovništva u doba neprijateljstava. Konceptijski je podijeljen na tri glavne tematske cjeline: zaštita civilnog stanovništva kod međunarodnih oružanih sukoba, zaštita civila tijekom nemeđunarodnih oružanih sukoba te primjena i prakticiranje humanitarnih intervencija, odnosno najnoviji razvoj koncepta odgovornosti za pružanje zaštite civila od genocida, etničkog čišćenja, ratnih zločina i zločina protiv čovječnosti, koji pratimo posljednjih desetak godina, a koji utire novi put razvoja međunarodnog humanitarnog prava.

II. MEĐUNARODNI ORUŽANI SUKOBİ

II.1. Povijesni pregled i pregled najvažnijih međunarodnih dokumenata

Kroz povijest su se bitke vodile na velikim, od naseljenih mjesta udaljenim poljanama gdje su vojske odmjeravale svoje snage. Dakle, pojam je bojišta u to vrijeme bio zemljopisno ograničen, dok su razaranja bila limitirana dometom tadašnjeg oružja. Civilni na okupiranom području imali su se vremena skloniti i pobjeći pred nadolazećim neprijateljem, premda nisu bili pošteđeni pljačkaških pohoda neprijateljske vojske. Pomalo paradoksalno, ali razvojem novih tehnologija i vrsta oružja, mijenjaju se i metode ratovanja te civilni sve više bivaju „uključeni“ u ratna zbivanja i sve više neposredno pogođeni neprijateljstvima.

Što se tiče međunarodnih dokumenata ranog ratnog prava, u relativno kratkom vremenu od pedesetak godina, između 1856. i 1907. godine, sklopljeno je i stupilo na snagu 14 međunarodnih sporazuma o pravilima ratovanja, međusobnim odnosima zaraćenih i njihovim odnosima s neutralnim državama,⁷ četiri sporazuma o zaštiti pojedinca u ratu⁸ i oko 250 odredbi kojima su uređena najznačajnija pitanja i utvrđena osnovna pravila vezana uz rat.

⁷ Pariška pomorska deklaracija, iz 1856.; Petrogradska deklaracija o zabrani uporabe eksplozivnih projektila lakših od 400 grama, iz 1868.; Haške konvencije i Deklaracije s Konferencija mira 1899. i 1907.; Druga haška deklaracija o zabrani uporabe zrna sa zagušljivim i otrovnim plinovima, iz 1899.; Treća haška deklaracija o zabrani uporabe dum-dum metaka, iz 1899.; Treća haška konvencija o otpočinjanju neprijateljstava, iz 1907.; Četvrta haška konvencija o zakonima i običajima rata na kopnu s Pravilnikom, iz 1907.; Peta haška konvencija o pravima i obvezama neutralnih sila i osoba u slučaju rata na kopnu, iz 1907.; Šesta haška konvencija o postupanju s neprijateljskim trgovačkim brodovima kod izbjivanja neprijateljstava, iz 1907.; Sedma haška konvencija o pretvaranju trgovačkih brodova u ratne, iz 1907.; Osmha haška konvencija o bombardiranju od strane pomorskih snaga u vrijeme rata, iz 1907.; Jedanaesta haška konvencija o nekim ograničenjima vršenja prava zapćenja u pomorskom ratu, iz 1907.; Trinaesta haška konvencija o pravima i dužnostima neutralnih sila u pomorskom ratu, iz 1907. i Deklaracija o zabrani bacanja projektila i eksploziva iz balona, iz 1907.

⁸ Konvencija za poboljšanje položaja vojnih ranjenika na bojnopolju, iz 1864.; Konvencija za poboljšanje položaja ranjenika i bolesnika u vojsci za vrijeme rata sa Završnim protokolom za reviziju Ženevske konvencije, iz 1906.; Deseta haška konvencija o prilagođavanju na pomorski rat načela Ženevske konvencije, iz 1907. i Međunarodna konvencija o sanitetskim brodovima, iz 1904.

Namjera tvoraca tih prvih konvencija u cilju definiranja i uređivanja običaja ratovanja nadahnuta je željom umanjivanja ratnih nevolja koliko to vojne potrebe dopuštaju.⁹ Značajno je naglasiti da je tijekom te prve etape kodifikacije prava oružanih sukoba težište stavljeno na rješavanje problema vezanih uz vođenje ratnih operacija, a ne toliko na zaštitu samog pojedinca (što je vidljivo iz usporedbe broja i sadržaja navedenih dokumenata). S obzirom na činjenicu da je do 1945. i usvajanja Povelje Ujedinjenih naroda rat bio legitimno sredstvo rješavanja međudržavnih sporova – spomenuti je pristup bio i sasvim razumljiv.

Takav će stav, s malim izuzecima, ostati prevladavajući do kraja II. svjetskog rata, točnije do 1949. godine kada su usvojene četiri Ženevske konvencije o humanitarnom pravu,¹⁰ čime je stvoren novi sustav međunarodnog (humanitarnog) prava i stavljen naglasak na zaštitu pojedinca. Za potrebe ovoga rada, najvažnija je Konvencija o zaštiti građanskih osoba u vrijeme rata, o kojoj će više riječi biti u nastavku rada.

Važno je na ovom mjestu naglasiti i to da završetkom II. svjetskog rata dolazi do intenzivnijeg razvoja ljudskih prava. Povezanost prava zaštite ljudskih prava i međunarodnog humanitarnog prava jasno se iščitava iz povijesnog slijeda donošenja dokumenata koji predstavljaju temelj zaštite osoba, neovisno s kojeg aspekta ga promatramo – bilo s aspekta temeljnih ljudskih prava ili međunarodnog humanitarnog prava. Donošenju spomenutih Ženevskih konvencija 1949. prethodilo je donošenje Opće deklaracije o ljudskim pravima 1948. Daljnji intenzivan razvoj ljudskih prava i usvajanje Međunarodnih paktova (o građanskim i političkim te ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima) sredinom 60-tih godina prošloga stoljeća ukazao je na propuste u Ženevskim konvencijama iz 1949. i nesumnjivo utjecao na daljnji razvoj međunarodnog humanitarnog prava.

U Ženevi su, naime, 1977. godine usvojena dva dopunska protokola na Ženevske konvencije. Prvi protokol odnosi se na zaštitu žrtava međunarodnih oružanih sukoba (dalje: Dopunski protokol I), dok drugi sačinjavaju pravila o zaštiti žrtava nemeđunarodnih oružanih sukoba (dalje: Dopunski protokol II), o kojima će riječi biti kasnije.¹¹ S gledišta ovoga rada, Dopunski protokoli su ojačali

⁹ Iz Preambule Haških konvencija o zakonima i običajima rata na kopnu iz 1899. i 1907., a isto je načelo ponovljeno u Pravilniku u obliku opće zabrane uporabe oružja, projektila ili tvari koje su kadre prouzročiti nepotrebne patnje (članak 23., stavak e). U teoriji međunarodnog prava još se tijekom 17. i 18. stoljeća raspravljalo o sadržaju vojne potrebe i njezinoj ulozi prilikom utvrđivanja pravila ratovanja. Autori toga doba, primjerice Grotius ili Vattel, u pravilu su zastupali stav da je u ratu sve dopušteno jer to nalaže vojna potreba, ali se pravo neograničenog izbora sredstva i načina borbe priznavalo samo strani koja je vodila “pravedan rat”.

¹⁰ 1. Konvencija za poboljšanje položaja ranjenika i bolesnika u oružanim snagama u ratu; 2. Konvencija za poboljšanje položaja ranjenika, bolesnika i brodolomaca oružanih snaga na moru; 3. Konvencija o postupanju s ratnim zarobljenicima; 4. Konvencija o zaštiti građanskih osoba za vrijeme rata (Narodne novine – Međunarodni ugovori, 5/1994.).

¹¹ Tekstovi obaju dopunskih protokola dostupni su u: Narodne novine – Međunarodni ugovori, 5/1994.

položaj osoba koje se ne mogu braniti, što je izuzetno važno, jer su te kategorije osoba svakako najugroženije u okviru oružanih sukoba.¹²

II.2. Pojam civila u međunarodnim oružanim sukobima

Kako definirati civila? Civil je svaka ona osoba koja nije pripadnik oružanih snaga. To je svaka osoba koja, prema odredbama Dopunskog protokola I, ne pripada jednoj od kategorija osoba navedenih u članku 4 A (1), (2) (3) i (6) Ženevske konvencije o postupanju s ratnim zarobljenicima i u članku 43. tog Protokola.¹³ Konvencija u navedenom članku navodi tko se sve ima smatrati ratnim zarobljenikom, a oni su uvijek izuzeti iz kategorije civila.

Možemo ovdje spomenuti i definiciju iz Nacrta Pravila o ograničenju opasnosti kojima je izloženo civilno stanovništvo u ratu.¹⁴ Značaj tih Pravila je u tome što bi se ona primjenjivala u slučaju proglašenih ratova, ratnih stanja koja nisu priznata od jedne od strana u sukobu, ali i u slučaju oružanog sukoba koji nema međunarodni karakter.¹⁵ Civilima se, sukladno odredbama tih Pravila, smatraju sve osobe koje ne pripadaju: 1) pripadnicima oružanih snaga ili njihovim pomoćnim ili pripadajućim organizacijama, niti 2) osobama koje ne pripadaju snagama pod 1), ali svejedno sudjeluju u neprijateljstvima.¹⁶

Vojne operacije treba usmjeriti na vojne ciljeve, a civilno stanovništvo mora ostati izvan sfere oružanih napada. Radi se o pravilu koje je primjenjivo u obje vrste oružanih sukoba. Bez obzira radi li se o međunarodnom ili nemeđunarodnom oružanom sukobu, u svakoj situaciji zabranjeno je napadati civile i svaka strana mora poduzeti sve mjere predostrožnosti kako bi umanjila nanošenje ozljeda civilima.¹⁷ Napadi usmjereni na civilno stanovništvo zastrašivanja ili nekog drugog razloga – zabranjeni su. Zabrana napada odnosi se, kako na pojedince, tako i na skupine.¹⁸

U urbanim područjima, kao što su gradovi te na mjestima u blizini izvođenja ratnih operacija, a gdje je pri tom smješten velik broj civila, napad se mora izvesti uz najviši stupanj preciznosti, ne smiju se izazvati gubici ili uništenja u neposrednoj blizini napadnutog objekta. Osoba odgovorna za izvođenje napada,

¹² Dopunski protokol I ratificirala je 171 država, a Dopunski protokol II 166 država. Podaci dostupni na: <http://www.icrc.org/eng/assets/files/annual-report/current/icrc-annual-report-map-conven-a3.pdf>

¹³ V. članak 50. Dopunskog protokola I.

¹⁴ V. Draft Rules for the Limitation of the Dangers Incurred by the Civilian Population in Time of War, International Committee of the Red Cross, 1956., dostupan na: <http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/420?OpenDocument>.

¹⁵ Članak 2. Nacrta Pravila o ograničenju opasnosti kojima je izloženo civilno stanovništvo u ratu.

¹⁶ Članak 4. određuje sljedeće: *For the purpose of the present rules, the civilian population consists of all persons not belonging into one or other of the following categories:*

(a) *Members of the armed forces, or of their auxiliary or complementary organizations*
(b) *Persons who do not belong to the forces referred to above, but nevertheless take part in the fighting.*

¹⁷ V. primjerice članke 51. – 58. Dopunskog protokola I i članke 13. – 17. Dopunskog protokola II.

¹⁸ V. primjerice i članak 6. Draft Rules for the Limitations of the Dangers incurred by the Civilian Population in Time of War, International Committee of the Red Cross, 1956.

ukoliko nije sigurna da će uspjeti zadovoljiti navedeni uvjet i poštovati potrebna ograničenja, napad mora odmah obustaviti.¹⁹

II.3. Zaštita civila u skladu sa Ženevskom konvencijom o zaštiti građanskih osoba za vrijeme rata, iz 1949. godine

Ženevska konvencija o zaštiti građanskih osoba za vrijeme rata predstavlja vidljiv element progresivnog razvoja međunarodnog humanitarnog prava. Usprkos svom nazivu, koji navodi na pomisao da su civili zaštićeni od napada obiju strana, Konvencija štiti osobe koje se, u slučaju sukoba ili okupacije, u bilo kojem trenutku i na bilo koji način nađu u vlasti stranke u sukobu ili okupacijske sile čiji nisu državljani.²⁰ Status i postupak prema zaštićenim osobama propisan je u Dijelu III. Četvrte ženevske konvencije. Precizirane su opće i zajedničke odredbe koje se primjenjuju na sve civile, bez obzira na njihovo trenutno prebivalište. Strani koja drži zaštićene osobe izričito je zabranjeno korištenje zaštićenim osobama kao živim štitom. Uz određene rezerve, zaštićene osobe imaju prava biti u vezi sa svojom državom i humanitarnim organizacijama, a strana u čijoj su vlasti dužna je omogućiti i olakšati takve kontakte. Zabranjeni su svaka prinuda, nanošenje tjelesnih patnji i mučenje, posebno ubojstvo, utvrđuje se načelo individualne odgovornosti za eventualne akcije usmjerene protiv sile u čijoj su vlasti, izrijeком su zabranjene sve represalije i uzimanje talaca.²¹ Te odredbe potvrđuju vrijednost osnovne zaštite koju pojedinac uživa već prema Haškom pravilniku (pravo na život, čast, osobno dostojanstvo, vjersko opredjeljenje itd.). Ali, ta se klasična prava kombiniraju s novima, u skladu s razvojem prava ljudskih prava (primjerice, pravo na jednakost u postupku i zabranu diskriminacije po bilo kojoj osnovi).²²

Prema općem pravilu, zaštićene su sve osobe koje se nađu u vlasti protivnika, odnosno okupanta, s izuzetkom vlastitih državljana sile u sukobu. Na taj su način isključeni izbjeglice (državljanima okupanta koji su prije sukoba izbjegli na trenutno okupirani teritorij), ali ne i apatridi.²³ Državljanima neutralnih država ne uživaju zaštitu sve dok zemlja čiji su državljani održava redovne diplomatske odnose sa silom u čijoj su vlasti. Ako dođe do prekida diplomatskih odnosa, čak i kada dotična zemlja i dalje nije neposredno umiješana u oružani sukob, državljani neutralne države također su zaštićeni. Osim tih izuzetaka, svi civili, bez obzira na to nalaze li se na okupiranom području ili na području neke od zaraćenih strana – zaštićeni su odredbama Četvrte ženevske konvencije, ako je država čiji su

¹⁹ Ibid., članak 9.

²⁰ V. članak 4., stavak 1. Ženevske konvencije o zaštiti građanskih osoba za vrijeme rata.

²¹ Ibid., članci 27. – 34.

²² Pravilo o zabrani diskriminacije po bilo kojoj osnovi unijeto je i u druge Ženevske konvencije iz 1949. godine. V. primjerice: članak 12. Konvencije za poboljšanje položaja ranjenika i bolesnika u oružanim snagama u ratu; članak 13. Konvencije za poboljšanje položaja ranjenika, bolesnika i brodolomaca oružanih snaga na moru; Dio II (Opća zaštita ratnih zarobljenika) Konvencije o postupanju s ratnim zarobljenicima; članak 75. Dopunskog protokola I. V. više i u: Gasser, Hans-Peter, op. cit., str. 559.

²³ Ibid., str. 147.

državljeni pristupila Konvenciji. Članak 4. obuhvaća sve moguće situacije kako bi što više građanskih osoba bilo zaštićeno od samovolje zaraćenih strana.

Nešto širi domašaj te Konvencije ima Dio II (Opća zaštita stanovništva od nekih posljedica rata). Odredbe tog dijela odnose se na cjelokupno stanovništvo zemalja u sukobu, bez ikakvog nepovoljnog razlikovanja, posebice s obzirom na rasu, državljanstvo, vjeroispovijest ili političko mišljenje.²⁴ Cilj tih odredbi je ublažiti patnje prouzročene ratom, nametnuti zaraćenim stranama obveze u pogledu poštivanja izvjesnih ograničenja prilikom vođenja neprijateljstava, podizanjem određenih zaštitnih barijera u korist žena, djece, ranjenika i bolesnika. Opća zaštita protiv posljedica neprijateljstava ogleda se u ustanovljavanju posebnih neutraliziranih i sanitetskih zona, u posebnoj zaštiti civilnih ranjenika i bolesnika, bolnica i osoblja, u olakšicama prilikom dobavljanja lijekova i namirnica namijenjenih civilnom stanovništvu, u specijalnim mjerama zaštite kad se radi o ženama i djeci itd.²⁵

Novine koje su u tu Konvenciju unijete treba potražiti u već spomenutom članku 4. U usporedbi s Haškim pravilnikom o zakonima i običajima rata na kopnu, iz 1907. godine, obujam zaštite je znatno širi. Konvencija o zaštiti građanskih osoba za vrijeme rata ne stavlja izvan snage odredbe Haškog pravilnika, već samo dopunjava njegove Glave II i III. Glava II je dopunjena člancima od 13. – 26. Četvrte ženevske konvencije. Ostatak Četvrte ženevske konvencije (preko 100 članaka) trebao bi dopuniti Glavu III Haškog pravilnika, ali se analiza tu ne može zaustaviti. Možda bi točnije bilo navesti da Konvencija dopunjava i razvija, odnosno revidira Haški pravilnik, jer je konačni rezultat ovog pothvata dopuna suštinskih revizija prava neprijateljske okupacije.²⁶ Značajan dio ove Konvencije raspravlja o pitanjima koja nemaju veze s vojnom okupacijom, već određuju više situacija u kojima civili stupaju u odnos s vlastima sukobljene strane. Korištenjem metode progresivnog razvoja, čitav jedan dio ratnog prava kojim se uređuju odnosi između pojedinca i strane u sukobu čiji on nije državljanin, potpuno je preobražen.²⁷

II.4. Zaštita civila u skladu s Dopunskim protokolom o zaštiti žrtava međunarodnih oružanih sukoba, iz 1977. godine

Dopunski protokol uz Ženevske konvencije o zaštiti žrtava međunarodnih oružanih sukoba iz 1977. godine afirmira i razvija odgovarajuće odredbe Ženevskih konvencija iz 1949. godine. Njegovim odredbama poboljšana je zaštita ranjenika, bolesnika, brodolomaca i civila, utoliko što su popunjene sve praznine u osnovnim tekstovima Prve, Druge i Četvrte ženevske konvencije. Također, bolje je određen

²⁴ Ibid., članak 13.

²⁵ Ibid., članci 13. – 26.

²⁶ Mišljenje izraženo u: Obradović, Konstantin, Šahović, Milan, Despot, Milivoj, op. cit., str. 148.

²⁷ Ibid., str. 150.

položaj i pojačana zaštita sanitetskog i vjerskog osoblja koje prati oružane snage,²⁸ poboljšana je identifikacija sanitetskih prijevoznih sredstava i stavljena su nova ograničenja njihovoj zapljeni i promjeni njihove namjene.²⁹ Nadalje, pojačana je obveza traženja nestalih osoba,³⁰ točno je utvrđen položaj civilne zaštite i osoba koje ulaze u njezin sastav,³¹ te su poboljšani položaj i zaštita novinara.³²

Protokolom su utvrđena i pravila koja predstavljaju potpunu reviziju međunarodnog humanitarnog prava. To su odredbe o izvođenju neprijateljstava,³³ premještanje ratova za samoodređenje iz nemeđunarodnih u međunarodne oružane sukobe,³⁴ ali i pravila o zaštiti civilnog stanovništva i civilnih dobara od posljedica neprijateljstava. Primjerice, prvenstveni naglasak je na zaštiti čovjeka, a koncept vojne potrebe maksimalno je ograničen u korist zahtjeva čovječnosti. Kao primjeri novina u Dopunskom protokolu mogu se navesti definicija civilnog stanovništva, navođenje opće i posebne zaštite raznih kategorija civilnih i kulturnih dobara, dobara nužnih za život, zaštita čovjekova okoliša itd. Posebne odredbe propisuju mjere osiguranja koje se moraju poduzeti prilikom napada, kao i mjere usmjerene zaštitu civila od ratnih operacija.³⁵

Odredbe kojima je cilj osiguranje zahtjeva čovječnosti u ratu predstavljaju novine koje su u prošlosti bile nezamislive. Sve se one izvode iz klasičnog načela nužnosti razlikovanja civila i vojnika, civilnih dobara i objekata od vojnih te u obvezi da se vojna djelovanja usmjeravaju isključivo na vojne ciljeve. Protiv civilnog stanovništva i objekata koji nemaju vojni karakter i ne služe u vojne svrhe, nedvosmisleno su zabranjene i represalije, čak i u kontekstu protumjere prema protivniku koji rat vodi bezobzirno. Ta zabrana dopunjava već postojeću o zabrani represalija protiv osoba u vlasti protivnika. Štoviše, zabranjena je i sama prijetnja pribjegavanja represalijama.³⁶

Ako vršimo komparaciju s dotadašnjim pozitivnim pravom, posebice s haškim, možemo potvrditi stavove brojnih teoretičara međunarodnog prava da je usvajanjem Dopunskog protokola I izvršena velika revizija ratnog prava. Na taj je način i posljednji dio ratnog prava preuzet u međunarodno humanitarno pravo.

II.5. Moguće nove prijetnje po civilno pučanstvo u 21. stoljeću

U raspravama na temu zaštite civilnog pučanstva u oružanim sukobima (pre)često se povlači i pitanje uporabe i/ili zabrane uporabe nuklearnog oružja.

²⁸ V. članak 15. Dopunskog protokola I.

²⁹ Ibid., članci 12. – 14.

³⁰ Ibid., članci 32. – 34.

³¹ Ibid., članci 61. – 67.

³² Ibid., članak 79.

³³ V. članke 35. – 42. Dopunskog protokola I.

³⁴ Ibid., članak 1., stavak 4.

³⁵ Ibid., članci 48. – 58.

³⁶ V. članak 51., stavak 6. Dopunskog protokola I.

Djelovanje ove vrste oružja nikako ne može biti usmjereno samo na vojne ciljeve, čime se negira zahtjev razlikovanja civilnih od vojnih objekata.

Međunarodno humanitarno pravo do danas nije riješilo problem uporabe nuklearnog oružja i često se postavlja pitanje može li se zabrana uporabe takvog oružja svesti pod zabranu uporabe osobito okrutnog oružja ili nediskriminatornog napada. Pritisak Međunarodnog odbora Crvenog križa na nužnost rješavanja uporabe nuklearnog oružja nije urodio plodom niti na konferenciji za donošenje Dopunskog protokola I iz 1977. Naprotiv, može se zaključiti da Konferencija uopće nije željela raspravljati o pravu koje bi uredilo, odnosno ograničilo uporabu nuklearnog oružja.

Odredba članka 35. Dopunskog protokola I iz 1977. u zadnjem dijelu rečenice navodi da se ratne operacije moraju poduzeti na način da se njime ne ugrožava zdravlje i preživljavanje stanovništva. Može li se ta odredba tumačiti na način da i nuklearno oružje ugrožava stanovništvo budući da radioaktivnost ne ostavlja posljedice samo na živim bićima, nego utječe i na okoliš? Radioaktivni elementi ulaze u zemlju i vodu te time neposredno ugrožavaju zdravlje, ali i opstanak stanovništva. Drugi stavak navedenog članka govori o zabrani represalija u slučaju napada kojim se ugrožava prirodni okoliš. Ako ponovno povučemo poveznicu s uporabom nuklearnog oružja, dolazimo do sljedećeg zaključka: država, čiji su gradovi napadnuti nuklearnim oružjem, ne bi imala pravo uzvratiti istom mjerom. U stvarnosti bi sila, koja je napadnuta nuklearnim oružjem, imala pravo uzvratiti istim sredstvima uz uvjet da takav protunapad predstavlja krajnje sredstvo, da ne nanosi veću štetu neprijatelju nego što ju je on nanio i da prestane u trenutku kada neprijatelj obustavi svoje napade.³⁷ Za nadati se je da će ovakve rasprave ostati na teorijskoj razini.

Nepostojanjem zabrane nikako se ne može tumačiti da je primjena nuklearnog oružja dopuštena. Bez obzira na to što ugovorne odredbe međunarodnog humanitarnog prava izričito ne uređuju uporabu nuklearnog oružja, zabrana njegove uporabe proizlazi iz odredbi općeg međunarodnog prava, odnosno iz načela međunarodnog običajnog prava.³⁸

Pitanje zabrane nuklearnog oružja raspravljano je i pred Ujedinjenim narodima, kao i pred Međunarodnim sudom. Naime, Opća skupština je od Međunarodnog suda zatražila savjetodavno mišljenje o sljedećem pitanju: "Je li prijetnja ili uporaba nuklearnog oružja pod bilo kakvim uvjetima dopuštena prema međunarodnom pravu?"³⁹ Sud je u svom Savjetodavnom mišljenju „*Legality of the Threat or use of Nuclear Weapons*“ od 8. srpnja 1996. utvrdio da međunarodno pravo ne sadrži pravila o prijetnji, odnosno uporabi nuklearnog oružja. Svojim Mišljenjem

³⁷ Kalshoven, Frits, Ograničenja vođenja rata, Međunarodni odbor Crvenog križa, Zagreb, 2001., str. 110.

³⁸ U prilog tome ide i izjava triju zapadnih nuklearnih sila da je uporaba nuklearnog oružja podvrgnuta općim pravilima međunarodnog humanitarnog prava kojim je propisano ograničenje uporabe takvog oružja. Gasser, Hans Peter, op. cit., str. 61.

³⁹ Bugnion, François, The International Committee of the Red Cross and the Protection of War Victims, International Committee of the Red Cross, Macmillan Publishers Limited, 2003., str. 520.

potvrdio je temeljna pravila međunarodnog humanitarnog prava, osobito ona koja se odnose na razlikovanje civila od vojnika, zabranu napada na civilne objekte te zabranu uporabe one vrste oružja koja ne može razlikovati civile i civilne objekte od vojnika i vojnih ciljeva te one koja uzrokuje nepotrebne patnje po civilno stanovništvo. Sve se to nesumnjivo odnosi i na nuklearno oružje.⁴⁰

Međutim, u zaključku je Sud istaknuo da se, s obzirom na situaciju u međunarodnom pravu ne može utvrditi zakonitost ili nezakonitost uporabe nuklearnog oružja od strane neke države u ekstremnim slučajevima samoobrane kada je opstanak te države doveden u pitanje. Bez obzira na tu suzdržanost, skrenuta je pozornost na članak 6. Ugovora o neširenju nuklearnog oružja prema kojem su se države obvezale u dobroj vjeri pregovarati kako bi se postiglo nuklearno razoružanje.⁴¹ Dakle, potpisnice ovog dokumenta obvezuju se poduzeti sve moguće mjere kako bi se međusobnom, odnosno suradnjom s Međunarodnom agencijom za atomsku energiju, spriječila zlouporaba nuklearnog oružja. Uz ovaj dokument potrebno je navesti i Ugovor o sveobuhvatnoj zabrani nuklearnih pokusa, kojim se države potpisnice obvezuju da neće obavljati nikakve pokusne eksplozije nuklearnog oružja niti bilo kakve druge nuklearne eksplozije i da će zabraniti i spriječiti svaku takvu nuklearnu eksploziju bilo gdje na području u njezinoj nadležnosti ili pod njezinim nadzorom.⁴²

U ovom kontekstu neizostavno je i važno spomenuti međunarodni terorizam koji poprima sve veće razmjere na globalnoj razini te je prisutan kao svakodnevna prijetnja međunarodnom miru i sigurnosti. Teroristička djelatnost se neprestano razvija kao i metode, odnosno oružja koja koristi. U tu svrhu donesen je međunarodni dokument pod nazivom Međunarodna konvencija o suzbijanju djela nuklearnog terorizma.⁴³ Važnost ovog dokumenta je neizmjerena zbog fatalnih posljedica koje nastaju ukoliko nuklearno oružje dođe u pogrešne ruke. Terorizam je općenito kroz posljednjih par desetljeća znatno ugrozio nacionalnu sigurnost pojedinih država, ali i međunarodni mir. Nuklearno oružje u rukama terorističkih ekstremista značilo bi svakodnevnu strepnju od napada. Navedena Konvencija nastoji potaknuti međudržavnu suradnju kako bi se zaštitili objekti poput nuklearnih elektrana i samo nuklearno oružje od mogućih terorističkih napada, ali i otuđenja, odnosno zlouporabe.

III. NEMEĐUNARODNI ORUŽANI SUKOBI

III.1. Povijesni pregled i pregled najvažnijih međunarodnih dokumenata

Bez obzira odvija li se oružani sukob na međunarodnoj razini ili na području jedne države, on u odnosu na civile dovodi do jednakih posljedica; u trenutku

⁴⁰ Loc. cit.

⁴¹ Ibid., str. 521.

⁴² Članak 1. Ugovora o sveobuhvatnoj zabrani nuklearnih pokusa (Narodne novine – Međunarodni ugovori, 1/2001.)

⁴³ Narodne novine – Međunarodni ugovori, 4/2007.

neprijateljstava civilima je nevažno kako će se u konačnici kvalificirati sukob u kojem su se zatekli. Međutim, značaj upravo nemeđunarodnih oružanih sukoba u posljednjih dvadesetak godina posebno naglašava činjenica da se najveći broj aktivnih oružanih sukoba odvija unutar granica jedne države.

Nemeđunarodni oružani sukobi definiraju se kao oružana sukobljavanja koja se odvijaju na području visoke stranke ugovornice između njezinih oružanih snaga i odmetničkih oružanih snaga ili drugih organiziranih naoružanih grupa koje, pod odgovornim zapovjedništvom, ostvaruju nad dijelom njezina područja takav nadzor koji im omogućuje vođenje neprekidnih i usklađenih vojnih operacija i primjenu Dopunskog protokola o zaštiti žrtava nemeđunarodnih oružanih sukoba, koji i uređuje ovu definiciju.⁴⁴ Radi se o definiciji koja jest aktualna, ali isto tako često i kritizirana, jer je iz ovakve konvencijske formulacije razvidno da do primjene Dopunskog protokola neće doći u situacijama kada se borbe na području država stranaka odvijaju između različitih oružanih skupina bez izravnog sudjelovanja vladinih oružanih skupina (što jesu česti slučajevi u praksi).

U tom pravcu prepoznamo određene tendencije novijeg razvoja koje ukazuju na potrebu njezine izmjene. Tako je, primjerice, Međunarodni kazneni tribunal za bivšu Jugoslaviju u predmetu protiv Duška Tadića definirao oružani sukob kao „sukob koji postoji svugdje gdje se pribjeglo oružanoj sili između država, ili produženom oružanom nasilju između vlasti i organiziranih naoružanih grupa, ili između takvih grupa unutar jedne države.“⁴⁵ S druge strane, Međunarodni kazneni sud za Ruandu zauzeo je kritičko gledište u odnosu na tu definiciju nemeđunarodnog oružanog sukoba, tvrdeći da je kao takva apstraktna, a da se o tome radi li se o situaciji koja potpada pod polje primjene zajedničkog članka 3.⁴⁶ ili ne, treba prosuđivati u svakom pojedinačnom slučaju.⁴⁷ S obzirom na daljnji razvoj međunarodnog kaznenog prava, važno je naglasiti da je definicija iz predmeta protiv Duška Tadića prihvaćena i u Statutu Međunarodnog kaznenog suda, koji nemeđunarodnim oružanim sukobima smatra „dulje oružane sukobe na području jedne države između vladinih snaga i organiziranih oružanih skupina ili između takvih skupina“.⁴⁸

Praksa nemeđunarodnih oružanih sukoba ukazuje na nužnost detaljnije regulacije i kontrole zbog specifičnih uvjeta u kojima se odvija ova vrsta sukoba. Ovu vrstu neprijateljstava karakteriziraju prvenstveno dugotrajnost, surovost, neobučenost i nedostatnost vojne discipline ustanika, kao i nedostatnost zaštite osoba koje aktivno ne sudjeluju u oružanim sukobima, prvenstveno civilnog

⁴⁴ Članak 1., stavak 1. Dopunskog protokola II.

⁴⁵ Odluka iz predmeta: Prosecutor v. Duško Tadić, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, IT-94-1-AR72, od 2. listopada 1995., par. 70.

⁴⁶ Uz Dopunski protokol II, temelj uređenja nemeđunarodnih oružanih sukoba sadržan je u odredbi članka 3. zajedničkog svim Ženevskim konvencijama iz 1949. V. više pod III.3.

⁴⁷ V. odluku u predmetu: The Prosecutor v. Georges Anderson Nderubumwe Rutaganda, Judgement and Sentence in the Trial Chamber, ICTR-96-3, od 6. prosinca 1999., par. 93.

⁴⁸ Članak 8., stavak 2., točka f) Statuta Međunarodnog kaznenog suda (Narodne novine – Međunarodni ugovori, 5/2001.).

stanovništva. Položaj civilnog stanovništva kod nemeđunarodnih oružanih sukoba daleko je nepovoljniji iz razloga što se sukobi odvijaju unutar područja jedne države uz nedostatak međunarodnoga nadzora. Civili su često primorani iskazati svoju naklonost jednoj od sukobljenih strana, dok države često ne dopuštaju uplitanje međunarodnog prava u unutarnje sukobe zbog stajališta da unutarnji državni problemi moraju biti izuzeti od vanjskog uplitanja.

Međutim, svjedoci smo nastanka novih tendencija. Tako je, primjerice, u izvješću Međunarodne komisije za pitanja intervencije i državnog suvereniteta (*International Commission on Intervention and State Sovereignty*), pod naslovom „Odgovornost za pružanje zaštite“ (*Responsibility to Protect*) suverenost definirana u terminima dvostruke odgovornosti: s jedne strane, odgovornosti prema van – kao poštivanje suverenosti drugih država, ali s druge, i interne odgovornosti – kao poštivanje dostojanstva i temeljnih prava svih građana. Prema mišljenju određenih autora, tradicionalno načelo suverenosti kao prava države na neovisnost i teritorijalni integritet nije proglašeno bezvrijednim, ali je reformulirano na način u kojem je naglasak sa „suverenosti kao kontrole premješten na suverenost kao odgovornost u unutarnjim zadaćama i vanjskim dužnostima“,⁴⁹ o čemu će biti više riječi u nastavku rada.⁵⁰

III.2. Pojam civila u nemeđunarodnim oružanim sukobima

Spomenuto načelo razlikovanja civila od vojnika u nemeđunarodnom oružanom sukobu manifestira se kao razlikovanje osoba koje izravno sudjeluju u neprijateljstvima u odnosu na civile. Izravno sudjelovanje u neprijateljstvima izlaže osobu napadu, čak i u slučaju kad bi ga se umjesto toga moglo uloviti. Međutim, činjenica je da u nemeđunarodnom oružanom sukobu mogućnost razlikovanja dolazi u obzir jedino u slučaju kada (i ako) se pripadnici oružanih snaga učine prepoznatljivima. Oružane skupine rijetko nose prepoznatljive uniforme, pa su mogućnosti pogreške pri napadu veće i vjerojatnije, a time se i lakše opravdavaju napadi na civile.

U skladu s odredbom članka 4., stavka 1. Dopunskog protokola II dalo bi se izvesti zaključak da je civil u nemeđunarodnom oružanom sukobu svaka osoba koja ne sudjeluje izravno ili je prestala sudjelovati u neprijateljstvima, neovisno o tome je li njezina sloboda ograničena ili nije. Dakle, civilom bi se smatrala svaka osoba koja nije pripadnik oružanih snaga države ili ne pripada naoružanoj skupini koja predstavlja drugu sukobljenu stranu.

Možemo ovdje spomenuti i definiciju iz Nacrta Pravila o ograničenju opasnosti kojima je izloženo civilno stanovništvo u ratu.⁵¹ Značaj tih Pravila je u tome što bi se ona primjenjivala, kako u slučaju proglašanih ratova, tako i u slučaju ratnih

⁴⁹ Matić, Davorka, Mikac, Robert, Humanitarni intervencionizam: etička, pravna i sigurnosna pitanja u 21. stoljeću, *Polemos*, vol. 13, br. 1, 2010., str. 58.

⁵⁰ V. više u poglavlju IV.2.

⁵¹ V. Draft Rules for the Limitation of the Dangers incurred by the Civilian Population in Time of War, International Committee of the Red Cross, 1956.

stanja koja nisu priznata od jedne od strana u sukobu, ali i u slučaju oružanog sukoba koji nema međunarodni karakter.⁵² Civilima se sukladno odredbama tih Pravila smatraju sve osobe koje nisu pripadnici oružanih snaga ili njihovih pomoćnih ili pripadajućih organizacija, odnosno osobe koje ne pripadaju tim snagama, ali svejedno sudjeluju u neprijateljstvima.⁵³

III.3. Zaštita civila u skladu s člankom 3., zajedničkom svim Ženevskim konvencijama iz 1949.

Značenje članka 3., zajedničkog svim Ženevskim konvencijama iz 1949., od neizmjerne je važnosti za nemeđunarodne oružane sukobe. Tome u prilog ide i činjenica da njegove odredbe čine dio običajnog prava, koje su dužni poštovati svi subjekti međunarodnog prava. Njegov je sadržaj vrlo jednostavan – odražava humanitarna načela koja su temelj cjelokupnog međunarodnog humanitarnog prava što se primjenjuju u nemeđunarodnim sukobima, ali su istodobno tako općenite prirode da se smatraju primjenjivim i u međunarodnim oružanim sukobima. Ovo tumačenje nalazi potvrdu u Preambuli Dopunskog protokola II u kojoj stoji da u slučajevima koji nisu predviđeni pozitivnim pravom ni običajima, čovjek ostaje pod zaštitom načela čovječnosti i zahtjeva javne savjesti.⁵⁴

Zajednički članak 3. zahtijeva čovječno postupanje prema svim osobama koje ne sudjeluju aktivno u neprijateljstvima. To se odnosi prvenstveno na civile, ali i na borce koji su položili oružje ili se nalaze izvan bojnog stroja zbog ranjavanja, bolesti, zarobljavanja i drugih razloga. Minimum postupanja koje članak 3. zahtijeva jest zabrana sljedećih čina: a) nasilje protiv života i tijela, osobito sve vrste ubojstava, sakaćenja, okrutnog postupanja i mučenja; b) uzimanje talaca; c) povrede osobnog dostojanstva, osobito uvredljivi i ponižavajući postupci; d) izricanje i izvršavanje kazni bez prethodnog suđenja pred redovno ustanovljenim sudom, koji pruža sva jamstva, priznata kao nužna od civiliziranih naroda.

Čini se kako ne postoji kontroverza u proklamiranju prihvatanja pune zaštite iz članka 3. u odnosu na civile, naravno, pod uvjetom da ne sudjeluju aktivno u neprijateljstvima. Pretpostavka kako civili nisu pripadnici oružanih snaga, pa stoga ni uključeni neposredno u neprijateljstva, može ipak biti opasna u kontekstu nemeđunarodnih oružanih sukoba. U mnogim nemeđunarodnim sukobima postoji značajna asimetrija u odnosu između državnih i ustaničkih oružanih snaga. Uobičajeno je da državne snage imaju pristup sveukupnoj državnoj vojnoj opremi i naoružanju, u odnosu na ograničen vojni maksimum kojim raspolažu ustanici. Kako bi to prevladali, posebice u ranoj fazi neprijateljstava, ustanici su često prisiljeni pribjegavati tzv. gerilskom ratovanju, ovisеći pritom o pomoći (hrana, sklonište) koju im pruža lokalno stanovništvo. Naravno, problem je u tom slučaju iskristalizirati razliku između ustanika i civila.

⁵² Članak 2. Nacrta Pravila o ograničenju opasnosti kojima je izloženo civilno stanovništvo u ratu.

⁵³ Ibid., članak 4.

⁵⁴ Temelj tog određenja je Martensova klauzula iz preambule Haške konvencije o zakonima i običajima rata na kopnu, iz 1899. godine.

Spomenuta nužnost razlikovanja osoba koje izravno sudjeluju u neprijateljstvima od onih koji u njima ne sudjeluju iskazana je u brojnim dokumentima međunarodnog humanitarnog prava. Kod međunarodnih oružanih sukoba situacija je mnogo jasnija zbog relativno detaljno uređenog statusa borca, s jedne, odnosno prava civila, s druge strane. Razlikovanje civila od boraca od iznimne je važnosti. Borac je zbog izravnog sudjelovanja u neprijateljstvima izložen borbenim djelovanjima, ali u slučaju zarobljavanja ima pravo na status ratnog zarobljenika (što je značajno pravo koje se, vidjet ćemo u nastavku, ne priznaje ustanicama u nemeđunarodnim oružanim sukobima). S druge strane, civil uživa imunitet od napada, kao i pravo na opću zaštitu zajamčenu humanitarnim pravom. U slučaju postojanja sumnje je li neka osoba civil ili nije, ona će se smatrati civilom.⁵⁵ Međutim, jednom kada se uključi u oružane snage i stekne status borca, automatski gubi prava koja uživa kao civil.

Kod nemeđunarodnih oružanih sukoba ustanici se nalaze u daleko nezahvalnijem položaju. Međunarodni dokumenti im ne priznaju status borca, a ukoliko budu zarobljeni, nemaju pravo na položaj ratnog zarobljenika. Svaka država sama određuje kažnjavanje osoba koje na određeni način sudjeluju u vidu oružane pobune protiv njezine teritorijalne cjelovitosti i sigurnosti.⁵⁶

Vodeći računa o porastu broja upravo nemeđunarodnih oružanih sukoba, Međunarodni odbor Crvenog križa ulaže značajne napore kako bi izjednačio, odnosno u što većoj mjeri približio status ustanika onome koji imaju borci u nemeđunarodnim oružanim sukobima. U skladu s time, preporuka je da se ustanicama priznaju prava slična onima koje uživaju borci u međunarodnim oružanim sukobima. U istom smjeru ide razvoj statusa ratnih zarobljenika, odnosno zatočenih i interniranih osoba kojima se nastoji osigurati status koji bi imale kod međunarodnih oružanih sukoba. Naime, odredba članka 4a) Treće ženevske konvencije određuje da se ratnim zarobljenicima smatraju i pripadnici organiziranih pokreta otpora koji pripadaju jednoj stranci u sukobu i koji djeluju izvan ili unutar njihovog vlastitog područja, ako ispunjavaju sljedeće uvjete:

- a) vodi ih osoba odgovorna za svoje podčinjene;
- b) imaju određeni i na daljinu uočljiv znak raspoznavanja;
- c) otvoreno nose oružje;
- d) u svojim operacijama pridržavaju se zakona i običaja rata.⁵⁷

Važno je na ovom mjestu spomenuti i odredbu Dopunskog protokola II koja predlaže da vlasti po prestanku neprijateljstava u što većoj mjeri nastoje

⁵⁵ Članak 50., stavak 1. Dopunskog protokola I.

⁵⁶ Kazneno zakonodavstvo Republike Hrvatske također predviđa kažnjavanje njezinih građana koji sudjeluju u oružanim skupinama koje neprijateljski borbenu djeluju protiv njezine cjelovitosti. V. članak 343. Kaznenog zakona Republike Hrvatske (Narodne novine, 125/2011., 144/2012.).

⁵⁷ Ovom odredbom obuhvaćeni su i pripadnici milicije, dobrovoljačkih jedinica, stanovništvo neokupiranog područja koje se lati oružja uslijed približavanja neprijatelja, osobe koje prate oružane snage iako ne ulaze u njihov sastav, zapovjednici, piloti i učenici ratne mornarice ako im drugim odredbama međunarodnog prava nije osiguran povoljniji tretman; uz uvjet da ispunjavaju gore navedene uvjete. V. članak 4a), stavci 2. – 6.

amnestirati osobe koje su sudjelovale u oružanom sukobu ili koje su lišene slobode iz razloga vezanih uz sukob, bilo da su internirane ili zatočene.⁵⁸ Sukladno tom prijedlogu, Republika Hrvatska je još 1996. donijela Zakon o općem oprost. Njime se daje opći oprost od kaznenog progona i postupka počiniteljima kaznenih djela počinjenih u agresiji, oružanoj pobuni ili oružanim sukobima te u svezi s agresijom, oružanom pobunom ili oružanim sukobima u Republici Hrvatskoj (za djela počinjena od 17. kolovoza 1990. do 23. kolovoza 1996.). Od primjene Zakon o općem oprost izuzeti su počinitelji najtežih kaznenih djela.⁵⁹ Završetak nemeđunarodnog oružanog sukoba znači da će osobe koje su se gledale „preko nišana“ u većini slučajeva morati nastaviti normalan suživot. Stvaranje okolnosti koje će tako nešto omogućiti u obvezi je državnih vlasti.⁶⁰

III.4. Zaštita civila u skladu s Dopunskim protokolom o zaštiti žrtava nemeđunarodnih oružanih sukoba, iz 1977. godine

Drugi važan izvor humanitarnog prava koji uređuje nemeđunarodne oružane sukobe je Dopunski protokol II, kratak dokument od svega 28 članaka. Kao svrha njegova donošenja navodi se potreba osiguranja bolje zaštite žrtava nemeđunarodnih oružanih sukoba.

Dopunski protokol II slijedi, dopunjuje i razvija zajednički članak 3. u cilju osiguranja temeljnih jamstava čovječnog postupanja prema civilima. Čini koji se u svako doba i na svakom mjestu smatraju zabranjenima jesu: 1) nasilje protiv života, zdravlja i fizičkog i mentalnog blagostanja osoba, osobito ubojstvo te okrutni postupci, kao što su mučenje, sakaćenje ili bilo koji drugi oblik tjelesne kazne; 2) kolektivno kažnjavanje; 3) uzimanje talaca; 4) teroristički akti; 5) povrede osobnog dostojanstva, osobito uvredljivi i ponižavajući postupci, silovanje, prisilna prostitucija i bilo koji drugi oblik povrede čudoređa; 6) ropstvo i trgovina robljem u svim oblicima; 7) pljačka; prijetnje izvršenjem bilo kojeg od navedenih čina. Komparacijom odredbi Dopunskog protokola II i zajedničkog članka 3. može se zaključiti da se detaljnija zaštita civila ogleda u uvođenju odredbi o zabrani terorističkih čina, ropstva, pljačke, silovanja, prostitucije i ostalih oblika povrede osobnog dostojanstva. To je svakako neposredna posljedica proklamacije i razvoja zaštite ljudskih prava, s jedne strane, ali, s druge, i žalosna posljedica prakse nemeđunarodnih oružanih sukoba.

Uz tako postavljenu, općenitu odredbu o zabranjenim djelima, Dopunski protokol II donosi i razrađenije propise. Tako se, primjerice, određuje da je zabranjeno i svako nasilje ili prijetnja nasiljem kojem je svrha teroriziranje civilnog stanovništva.⁶¹ Navedenom odredbom nesumnjivo se želi smanjiti broj civilnih

⁵⁸ Članak 6., stavak 5. Dopunskog protokola II.

⁵⁹ Narodne novine, 80/1996.

⁶⁰ Kalshoven, Frits, op. cit., str. 150.

⁶¹ V. članak 13., stavke 1. i 2. Dopunskog protokola II.

žrtava u razdobljima neprijateljstava. Nameće se obveza sukobljenim strankama da zaštite civile, ne samo od izravnih napada, nego i od opasnosti koje im prijete od posrednog vojnog djelovanja. Drugim riječima, napadač mora poduzeti sve mjere opreza prilikom pripremanja, donošenja odluke, i u svim stadijima napada kako bi zaštitio civilno stanovništvo. Druga strana je dužna smještati vojne objekte i instalacije izvan gusto naseljenih područja.⁶²

U odredbe koje se odnose na nemeđunarodne oružane sukobe uvedeni su neki noviteti koji nesumnjivo pridonose poboljšanju položaja civilnog stanovništva. Radi se o odredbama koje su predviđene i u međunarodnim oružanim sukobima, kao što su zabrana izgladnjivanja i zaštita objekata prijeko potrebnih za preživljavanje stanovništva⁶³ ili pružanje humanitarne pomoći civilnom stanovništvu u slučaju nestašice zaliha neophodnih za njegovo preživljavanje, kao što su hrana i lijekovi.⁶⁴ Upravo je potonja odredba razvila brojne kontroverze na polju međunarodnog humanitarnog prava. Naime, u vezi s pitanjem pružanja pomoći civilnom stanovništvu razvila su se dva oprečna stajališta: zagovaratelji jednog stajališta navode da pružanje pomoći civilnom stanovništvu kod nemeđunarodnih oružanih sukoba neizbježno dovodi do (zabranjene) vanjske intervencije na području suverene države, dok se prema drugom stajalištu smatra da pomoć civilnom stanovništvu treba osigurati pod svaku cijenu. Razlog za to pronalaze u činjenici da su nemeđunarodni oružani sukobi po svojoj prirodi često okrutniji i pogubniji za civilno stanovništvo. Danas se može reći da razvoj koncepta poznatog pod nazivom „*responsibility to protect*“ uvelike stavlja naglasak na opravdanost primjene drugog stajališta.

Osim spomenutih odredbi, novina Dopunskog protokola II odnosi se na zaštitu postrojenja i instalacija koji sadrže opasne sile, kao što su primjerice brane, nasipi i nuklearne elektrane,⁶⁵ te na zaštitu kulturnih dobara kao i mjesta bogoslužja.⁶⁶ U skladu s odredbom članka 17., civilno stanovništvo zabranjeno je premještati i raseljavati, osim u slučaju kada to zahtijevaju sigurnosni⁶⁷ ili imperativni vojni

⁶² Dopunski protokol II ne navodi detaljno koje mjere su sukobljene strane dužne poduzeti, za razliku od Dopunskog protokola I koji je u člancima 51. i 57. koji propisuju zabranu napada na civilno stanovništvo i civilne objekte. V. članke 53. i 57. koji uređuju nasumične napade, odnosno mjere opreza koje je napadač dužan poduzeti prilikom napada.

⁶³ Članak 14. Dopunskog protokola II, koji predstavlja odredbu sličnu onoj članka 54., stavka 1. Dopunskog protokola I. Važno je istaknuti da ove mjere ne moraju dovesti do umiranja civila, već je dovoljno da oni ne mogu zadovoljiti temeljne životne potrebe.

⁶⁴ Članak 18. Dopunskog protokola II.

⁶⁵ V. članak 15. Dopunskog protokola II. Temeljni je cilj ovog članka spriječiti oslobađanje opasne sile, poput vode ili radioaktivnog zračenja, kako njeno djelovanje ne bi izazvalo negativne posljedice po civile. Potrebno je istaknuti da je zaštita objekata i određenih instalacija kod ovog članka ograničena samo na slučajeve ako bi napad na njih prouzročio ozbiljne posljedice za civilno stanovništvo.

⁶⁶ Članak 17. Dopunskog protokola II propisuje zabranu vršenja bilo kakvih neprijateljskih čina koji su usmjereni protiv povijesnih spomenika, umjetničkih djela ili mjesta bogoslužja koji čine kulturnu ili duhovnu baštinu naroda i uporabu takvih objekata u vojne svrhe. Navedeni članak sadrži sličnu formulaciju kao i članak 53. Dopunskog protokola I.

⁶⁷ Sigurnost lokalnog stanovništva može biti ugrožena kada se stjecajem okolnosti nađe u središtu borbi. U takvim situacijama često dolazi do korištenja stanovništva kao „životnog štita.“

razlozi⁶⁸ te ukoliko su zadovoljeni uvjeti smještaja, higijene, zaštite zdravlja, prehrane i sigurnosti. Pritom se civilima moraju osigurati zadovoljavajući uvjeti: civilima mora biti osiguran adekvatan smještaj, odgovarajuća higijena, lijekovi i medicinska pomoć te sve ono što im je potrebno za zadovoljavanje osnovnih životnih uvjeta. U praksi često dolazi do poteškoća prilikom stvaranja uvjeta koje je potrebno osigurati civilnom stanovništvu koje se nađe u navedenoj situaciji. Brzina i nepredvidivost odvijanja vojnih operacija jedan su od glavnih razloga zbog čega sukobljene strane ne mogu, odnosno ne stignu pravovremeno osigurati civilnom stanovništvu potrebnu zaštitu.

III.V. Posebno zaštićene kategorije civila u svim oružanim sukobima

Neovisno o tome radi li se o međunarodnim ili nemeđunarodnim oružanim sukobima, uvijek u takvim izvanrednim okolnostima pronalazimo određene kategorije civila koji zbog svoje specifične „ranjivosti“, pored opće zaštite koju uživa cjelokupno civilno stanovništvo, imaju pravo i na posebnu zaštitu. Tu se prvenstveno misli na žene i djecu. Oba Dopunska protokola iz 1977. sadrže odredbe koje imaju za cilj osigurati zaštitu ovoj najranjivijoj skupini civilnog stanovništva.

Djeca, u skladu sa svojim potrebama, imaju pravo na poseban tretman. Između ostaloga, djeci se mora osigurati adekvatno obrazovanje, uključujući vjerski i moralni odgoj u skladu sa željama njihovih roditelja, odnosno osoba koje o njima vode brigu. S ovom odredbom usko je povezana obveza poduzimanja svih mjera da se što prije okupe razdvojene obitelji. Na žalost, iskustva posljednjih desetljeća ukazuju na pojačano angažiranje, novačenje, manipulaciju i aktivnu ulogu djece u oružanim snagama, uglavnom paravojnim. U posljednjih desetak godina zabilježena je i značajna aktivnost tijela Ujedinjenih naroda (od Opće skupštine, glavnog tajnika, pa do Vijeća sigurnosti) po pitanju zaštite djece u oružanim sukobima. Ta su tijela kroz svoje aktivnosti u više navrata izrazila namjeru posvećivanja posebne pozornosti položaju djece u oružanim sukobima, uz izražavanje duboke zabrinutosti zbog porasta broja izbjegle i raseljene djece, uključivanja djece neposredno u ratne aktivnosti te općenitih posljedica koje oružani sukob nesumnjivo ostavlja na djecu.

Zbog specifičnosti i širine problema, u okviru Ujedinjenih naroda ustanovljena je i funkcija Posebnog predstavnika glavnog tajnika za djecu u oružanim sukobima (*Special Representative of the Secretary-General on Children and Armed Conflict*). Njegova je zadaća promoviranje koncepta prevencije, zaštite i rehabilitacije. „Prevencija“ podrazumijeva jačanje normativnih okvira i mobiliziranje javnog mnijenja u cilju stvaranja političke i socijalne klime u okviru koje bi se prevladalo zlostavljanje djece; pojam „zaštite“ pretpostavlja aktivnu zaštitu djece od neposrednih utjecaja neprijateljstava; „rehabilitacija“ se u ovom

⁶⁸ Oružane snage bi trebale imati detaljnu i svrsishodnu argumentaciju kako bi opravdale postojanje imperativnog razloga. Primjerice, imperativni vojni razlog ne može se opravdati političkom motivacijom da se etnički očisti određeni teritorij premještanjem lokalnog stanovništva na drugo područje.

kontekstu odnosi na potrebu „zacjeljivanja rana“ i reintegraciju djece u normalan, mirnodopski život, nakon prestanka neprijateljstava.

Nadalje, u okviru Ujedinjenih naroda formirana je i Radna grupa za analizu i praćenje stanja u različitim područjima, a osam usvojenih rezolucija Vijeća sigurnosti (od 1999. – 2011.)⁶⁹ i petnaestak usvojenih rezolucija Opće skupštine (od 1989. – 2012.)⁷⁰ nesumnjivo ukazuju da se radi o veoma važnom pitanju. Države su se tim rezolucijama pozivale na poštivanje obveza preuzetih po međunarodnom pravu, posebno na poštovanje odredbi Ženevskih konvencija iz 1949. godine, Dopunskih protokola I i II, kao i Konvencije o pravima djeteta⁷¹ i njezina Fakultativnog protokola o pravima djeteta glede uključivanja djece u oružane sukobe.⁷²

Konvencija o pravima djeteta iz 1989. jednim jedinim člankom dotiče se položaja djece u oružanim sukobima. Ona, naime, člankom 38. propisuje da države stranke trebaju poduzeti sve korisne mjere kako bi osigurale da osobe mlađe od 15 godina ne budu izravno uključene u neprijateljstva. Gotovo jednaku formulaciju predviđa Dopunski protokol II u članku 4., stavku 3. Dopunski protokol uz Konvenciju o pravima djeteta, glede uključivanja djece u oružane sukobe, obvezuje države stranke da poduzmu sve mjere kako pripadnici njihovih oružanih snaga, koji nisu navršili 18 godina, ne bi sudjelovali izravno u neprijateljstvima te da osiguraju potrebne mjere kako bi se spriječilo prisilno novačenje osoba mlađih od 18 godina.

Vodeći računa o brojnosti modernih oružanih sukoba i činjenici da svaki od njih ostavlja dalekosežne negativne posljedice na djecu, nužno je podržati daljnje napore na polju zaštite djece. Naravno, možda bi se (pomalo utopijski) moglo naglasiti i da je osnovni preduvjet u zaštiti prava djece prije svega osiguranje mira i da bi svi naponi međunarodne zajednice trebali biti usmjereni ka tom (ne) dostižnom cilju.

Druga kategorija civila kojoj se nastoji osigurati posebna zaštita u razdobljima neprijateljstava jesu žene, a prvenstveno trudnice i majke male djece.

U okviru međunarodnih oružanih sukoba, Četvrta ženevska konvencija (o zaštiti građanskih osoba u vrijeme sukoba) općenito proklamira obvezu čovječnog postupanja sa zaštićenim osobama i njihovu zaštitu od svakog čina nasilja ili zastrašivanja, uvreda i javne radoznalosti. Osobito se žene moraju štititi od svakog napada na svoju čast, a posebice od silovanja, prisiljavanja na prostituciju ili bilo kojeg oblika povrede čudoređa.⁷³ Dopunski protokol I uređuje

⁶⁹ V. primjerice rezolucije Vijeća sigurnosti 1261 (1999.), 1314/2000., 1379/2001., 1460 (2003.), 1539/2004., 1612 (2005.), 1882/2009., 1998 (2011.).

⁷⁰ V. primjerice rezolucije Opće skupštine A/RES/48/157/199.7, A/51/306/1996., A/51/306/Add.1/1996., A/RES/51/77/1997., A/53/482/1998., A/54/430/1999., A/55/442/2000., A/RES/54/263/2001., A/56/453/2001., A/57/402/2002., A/58/328/2003., A/59/426/2004., A/60/335/2005., A/61/275/2006., A/62/228/2007., A/C.3/66/L.22/Rev.1.

⁷¹ Službeni list SFRJ, 15/1990., Narodne novine – Međunarodni ugovori, 12/1993.

⁷² Narodne novine – Međunarodni ugovori, 5/2002.

⁷³ Članak 27. Četvrte ženevske konvencije.

zaštitu žena općenito i, pored odredbi o zaštiti majki s malom djecom i trudnica, poziva na postupanje s posebnim obzirima spram te kategorije osoba, te posebice proklamira zaštitu žena protiv silovanja, prisilne prostitucije i svakog drugog oblika nedoličnog ponašanja.⁷⁴

Što se tiče nemeđunarodnih oružanih sukoba, zajednički članak 3. propisuje samo općenitu zaštitu kao i drugim kategorijama civilnog stanovništva, dok Dopunski protokol II ne navodi izričitu zaštitu žena, već se kroz neke njegove odredbe, poput zabrane silovanja i prisilne prostitucije, može iščitati namjera općenite, šire zaštite žena.⁷⁵

Nasilje nad ženama u oružanom sukobu smatra se sredstvom ratovanja, lomljenja otpora, širenja terora – ukratko – metodom postizanja vojnih ciljeva. Najčešći oblik takvog nasilja u oružanom sukobu je svakako silovanje. Ono se može provoditi sustavno, zbog ponižavanja žena samih, ali i muškaraca koji su im bliski. Iskustva mnogih sukoba govore o masovnim silovanjima žena druge etničke ili vjerske pripadnosti, a nisu rijetke ni pojave seksualnog ropstva i otmica, u cilju služenja i udovoljavanja pripadnicima neprijateljske strane. U okviru zaštite ljudskih prava primjećuje se pomak u odnosu na položaj žena, ali u međunarodnom humanitarnom pravu se još uvijek takva tendencija slabo razvija. Određeni pozitivni pomaci napravljeni su u kriminalizaciji i kažnjavanju seksualnog nasilja nad ženama u oružanim sukobima, osnivanjem međunarodnih kaznenih sudova.⁷⁶

Kao i u slučaju zaštite djece od posljedica neprijateljstava, posljednjih nekoliko godina svjedoci smo pojačane aktivnosti Ujedinjenih naroda i na polju nastojanja ka sprečavanju ratnog seksualnog nasilja. Polazi se od pretpostavke da je zaštita osoba koje bi u svakom oružanom sukobu trebale ostati zaštićene od ratnih djelovanja pretpostavka održanja međunarodnog mira i sigurnosti. I upravo s ciljem pojačane zaštite mira i sigurnosti, Ujedinjeni narodi, a posebice Vijeće sigurnosti, posljednjih nekoliko godina (od kraja prošlog stoljeća) svojim se rezolucijama intenzivno bave (između ostalog i) pitanjem seksualnog nasilja u ratu.⁷⁷

⁷⁴ Članak 76. Dopunskog protokola I.

⁷⁵ V. primjerice članak 4. Dopunskog protokola II.

⁷⁶ V. članak 5. Statuta Međunarodnog kaznenog tribunala za bivšu Jugoslaviju i članak 8., stavak 2. Statuta Međunarodnog kaznenog suda.

⁷⁷ V. primjerice rezolucije Vijeća sigurnosti 1325/2000., 1820/2008., 1888/2009., 1889/2009., 1960/2010.

IV. PITANJE DOPUSTIVOSTI HUMANITARNIH INTERVENCIJA I RAZVOJ DOKTRINE O ODGOVORNOSTI ZA PRUŽANJE ZAŠTITE (RESPONSIBILITY TO PROTECT)

IV.1. Humanitarne intervencije

Razvoj ljudskih prava nakon II. svjetskog rata i sve brojniji slučajevi njihova kršenja doveli su do razvoja ideje na prakticiranje humanitarnih intervencija. Začetke modela humanitarne intervencije nalazimo već tijekom 16. i 17. stoljeća. Još je Hugo Grotius 1625. godine zaključio da je borba u korist tuđih podanika opravdana ako je poduzeta u cilju njihova spašavanja od zločina počinjenih od njihovih vladara.⁷⁸ Radi se o intervenciji poduzetoj od strane jedne ili više država, na području treće države, ne samo radi zaštite vlastitih državljana, već i radi zaštite državljana te treće države od njezinih nezakonitih čina.⁷⁹ U takvim slučajevima mora se raditi o situaciji u kojoj država u odnosu na koju se intervencija poduzima nije voljna ili nije sposobna zaštititi one koji su u opasnosti, a države koje poduzimaju intervenciju povlače se kad je ispunjena njezina svrha i kad opasnost više ne postoji.⁸⁰

S obzirom na određene postulate međunarodne zajednice, koji ishodište nalaze u zabrani sile i nepovredivosti državnog područja, postavlja se pitanje koja je to osnova koja bi opravdavala pravo pojedinih država da iz humanitarnih osnova koriste silu na području druge države, pozivajući se na odredbe međunarodnog prava.

Autori koji opravdavaju postojanje i mogućnost poduzimanja humanitarne intervencije smatraju da postoje slučajevi u kojima je takva intervencija izvana nužna. To su, primjerice, slučajevi sprečavanja genocida i ostalih masovnih zločina unutar granica jedne države, te održanje regionalne i globalne sigurnosti. Tako su, primjerice, zagovornici legalnosti humanitarne intervencije na Kosovu 1999. godine naglašavali sljedeće argumente u prilog svojim tvrdnjama: a) humanitarna katastrofa na području Kosova posljedica je politike etničkog čišćenja i uvjetovala je raseljavanje tisuća Albanaca; b) takvo stanje predstavljalo je prijetnju miru i sigurnosti u regiji; c) strahovlada na Kosovu kršila je brojne odredbe međunarodnog humanitarnog prava i kroz slučajeve brutalnih ubojstava, sustavnih zlostavljanja, silovanja i ostalih zločina, ozbiljno ugrožavala ljudska prava; d) rezolucije Vijeća sigurnosti bezuspješno su zahtijevale prekid takvog stanja.⁸¹

⁷⁸ V. više u: Halberstam, Malvina, *The Legality of Humanitarian Intervention*, *Cardozo Journal of International and Comparative Law*, vol. 3, 1995., str. 2.

⁷⁹ Geissler, Laura, *The Law of Humanitarian Intervention and the Kosovo Crisis*, *Hamline Law Review*, 1999. – 2000., str. 324.

⁸⁰ Halberstam, Malvina, *op. cit.*, str. 2.

⁸¹ David Andrews, Legal Adviser to the United States Department of States, Iz Usmenog saslušanja pred Međunarodnim sudom pravde u predmetu *Legality of Use of Force, Yugoslavia v. USA*, 11. svibnja 1999. godine, podaci o postupku dostupni na: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=25&case=114&code=yus&p3=2>.

Opravljanje za humanitarnu intervenciju nalazimo i u njezinu prizivanju kao dijela običajnog prava, pri čemu se naglašava da Povelja Ujedinjenih naroda nigdje izričito ne zabranjuje humanitarnu intervenciju.⁸² U prilog toj tvrdnji općenito se navodi više argumenata.

Prvi je proklamirana zaštita poštovanja prava čovjeka i temeljnih sloboda za sve, bez diskriminacije,⁸³ pa postoje autori koji u tom segmentu zaštite vide posredno dopuštenje za humanitarnu intervenciju.⁸⁴ Naime, sukladno takvim stavovima, interpretacija Povelje koja bi zabranjivala intervenciju kojoj je cilj upravo ta zaštita, bila bi kontradiktorna.

Nadalje, zaštita ljudskih prava i temeljnih sloboda za sve, bez razlike s obzirom na rasu, spol, jezik ili vjeroispovijest spominje se i u članku 55. Povelje, a članak 56. obvezuje članice Ujedinjenih naroda na zajedničko i pojedinačno djelovanje u suradnji s Organizacijom, na postizanju ciljeva iz članka 55. Te bi se odredbe također mogle smatrati posrednim dopuštanjem za pojedinačnu ili zajedničku akciju, jer ne definiraju kakvo bi to djelovanje trebalo biti, a ne naglašavaju ni treba li za takvo djelovanje odobrenje Vijeća sigurnosti. Unatoč toj dvosmislenosti, dalo bi se zaključiti da su države omogućene u provođenju akcije u vidu humanitarne intervencije, u cilju proklamirane zaštite ljudskih prava.

Daljnji je argument da se kod humanitarne intervencije ne radi o povredi teritorijalne cjelovitosti ili političke neovisnosti, koje se štite odredbom Povelje koja zabranjuje prijetnju silom ili uporabu sile u međunarodnim odnosima.⁸⁵ To je svakako odredba koja čini najtežu prepreku za proglašenje legalnosti humanitarnih intervencija. Ali, taj argument polazi od stajališta da ako jedna ili više država interveniraju s ciljem zaštite osoba od teških povreda počinjenih od strane treće države, koja, kako smo već naveli, nije voljna ili nije sposobna zaštititi svoje državljane, onda se tu ne radi o napadu na njezinu teritorijalnu cjelovitost, niti je takvo djelovanje (ako ga promatramo u smislu zaštite ljudskih prava), nespojivo s ciljevima Ujedinjenih naroda.⁸⁶

Protivnici stava o legalnosti humanitarne intervencije uvijek će naglašavati da se radi o ilegalnom korištenju sile, kako po odredbama Povelje Ujedinjenih naroda, tako i u skladu s međunarodnim običajnim pravom. U sustavu Ujedinjenih naroda samo je Vijeće sigurnosti ovlašteno odrediti mjere protiv određene države, u skladu s odredbama Povelje. Humanitarna akcija koja nema takvo uporište stoga predstavlja oblik agresije i potkopava osnove međunarodnog poretka utemeljenog Poveljom Ujedinjenih naroda.⁸⁷

⁸² Halberstam, Malvina, op. cit., str. 3.

⁸³ Članak 1., stavak 3. Povelje Ujedinjenih naroda.

⁸⁴ Geissler, Laura, op. cit., str. 326.

⁸⁵ Članak 2., stavak 4. Povelje Ujedinjenih naroda.

⁸⁶ Geissler, Laura, op. cit., str. 38.

⁸⁷ Pravo humanitarne intervencije koje nema uporište u Povelji Ujedinjenih naroda odbačeno je i na sastanku Grupe 77, održanom u New Yorku 24. listopada 1999. godine, tri mjeseca nakon okončanja humanitarne intervencije na Kosovu 1999. Na sastanku je zaključeno da je nužno ustanoviti razliku između

Krajem 20. stoljeća bilo je jasno da je nužno promijeniti postavke humanitarne intervencije, koja se u situacijama rastućih nemira i nepoštivanja odredbi međunarodnog humanitarnog prava, čini prikladnom akcijom za zaštitu ljudskih prava. Prije svega, smatralo se nužnim jasnije odrediti koja su to ponašanja države koja posljedično mogu dovesti do humanitarne intervencije, odnosno protiv kojih čini države je prikladno i legalno poduzimati humanitarnu intervenciju, kao i modalitete same akcije. U skladu s dosadašnjim iskustvima, radilo bi se o: a) teškim kršenjima ljudskih prava; b) nakon što diplomatski putovi nisu polučili rezultate, pa je izvjesno da je nužna oružana akcija; c) pritom se mora voditi računa o proporcionalnosti uporabe sile; d) prekinuti s akcijom čim je rezultat ostvaren i e) humanitarna intervencija bi se trebala odvijati u skladu s uputama Vijeća sigurnosti.

Takav stav potaknuo je razvoj nove ideje – obveze zaštite civilnog pučanstva u smislu nadogradnje ideje humanitarne intervencije kroz ideju odgovornosti za pružanje zaštite.

IV.2. Razvoj doktrine tzv. odgovornosti za pružanje zaštite („responsibility to protect“)

Ulaskom u novo tisućljeće, krenuo je razvoj nove doktrine kojoj je cilj zaštita civila od posebice teških povreda ljudskih prava, u situacijama u kojima legitimne vlade nemaju (ili ne žele imati) adekvatna rješenja. Ovaj koncept predstavlja novost u međunarodnom pravu, i unatoč tome što se sadržajno oslanja na postulate humanitarnih intervencija, daje nova pravila (za stare probleme), iako – po mišljenju pojedinih teoretičara⁸⁸ – još uvijek vrlo nejasno.⁸⁹

Kao što je već spomenuto,⁹⁰ u rujnu 2000. godine, na zahtjev ondašnjeg glavnog tajnika Ujedinjenih naroda Kofija Annana, osnovana je Međunarodna komisija za pitanja intervencije i državnog suvereniteta. Prethodilo mu je izlaganje Annana pred Općom skupštinom 2000. godine, s naglaskom na sljedećem pitanju: „Ako je humanitarna intervencija doista neprihvatljiv napad na suverenost država, kako onda možemo odgovoriti na Ruandu ili Srebrenicu – primjere grubih i sustavnih kršenja ljudskih prava?... Nacionalna suverenost ne smije biti štit onima koji ta prava krše!“⁹¹

humanitarne pomoći i ostalih aktivnosti Ujedinjenih naroda. V. više u: Declaration on the Occasion of the 23rd Annual Ministerial Meeting, par. 69, tekst Izjave dostupan na: <http://www.g77.org/doc/Decl1999.html>.

⁸⁸ U pogledu kritike cijelog sustava R2P v. u: Chandler, David, Unravelling the Paradox of „The Responsibility to Protect“, Irish Studies in International Affairs, vol. 20, 2009., str. 27. – 39.

⁸⁹ Povijest razvoja koncepta odgovornosti za pružanje zaštite po nekim autorima zvuči skoro kao – bajka. Stahn, Carsten, Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm, The American Journal of International Law, vol. 101, br. 1, 2007., str. 99.

⁹⁰ V. pod III.1.

⁹¹ Izvješće glavnog tajnika Kofija Annana, „Millennium Report of the Secretary General of the United Nations, We the People: The Role of the United Nations in the 21st Century“, U.N.Doc A/54/20(2000.), dostupno na: <http://www.un.org/cyberschoolbus/briefing/report/overview.pdf>

Sastavljena od neovisnih međunarodnih stručnjaka, Međunarodna komisija za pitanja intervencije i državnog suvereniteta imala je za zadaću pomiriti humanitarnu vojnu intervenciju s načelom državne suverenosti i time potaknuti izgradnju globalnog političkog konsenzusa oko djelovanja Ujedinjenih naroda. U prosincu 2001. Komisija je završila s radom i objavila već spomenuto izvješće pod naslovom „*Responsibility to Protect*“.⁹²

Odgovornost za pružanje zaštite u svom se izvorištu sastoji od triju odgovornosti:

- a) prevencije (na koju je dan naglasak i koja se smatra najvažnijom),
- b) reakcije (odgovora na počinjenje teških povreda ljudskih prava, što uključuje sankcije, kaznena gonjenja i – u najekstremnijim situacijama – vojnu intervenciju)
- i
- c) rekonstrukcije (davanja pune podrške i pomoći u cilju osiguranja ponovne uspostave normalnog života u pogođenom području).

Formiranje koncepta odgovornosti za pružanje zaštite može se promatrati kao kritika nedjelotvornosti Ujedinjenih naroda upravo u slučaju Ruande i Srebrenice, gdje nije stvoren (a trebao je biti) konsenzus oko nužnosti humanitarne intervencije pod okriljem Ujedinjenih naroda.⁹³ Usvajanjem Izvješća, problem humanitarne intervencije preformuliran je u koncept odgovornosti za pružanje zaštite.⁹⁴ Kritički stavovi spram ovakve „preformulacije“ navode da Izvješće predstavlja samo retorički trik – Komisija je naprosto naglasak, umjesto na politički i pravno nepoželjno „*pravo* na humanitarnu intervenciju“, stavila na manje kontroverznu ideju o „odgovornosti za pružanje zaštite“.⁹⁵ Pojedini autori zaključuju da je odgovornost za pružanje zaštite samo novi naziv za humanitarne intervencije i ništa više od toga.⁹⁶ S druge strane, pojedini autori smatraju da Izvješće nesumnjivo donosi nešto novo te da je njegova zasluga trostruka:

1) pokrenut je put ka novom promišljanju humanitarne intervencije – ona više nije „samo“ *pravo* na reakciju u situacijama teških kršenja ljudskih prava, već *odgovornost*, odnosno obveza na reakciju u cilju zaštite osoba od genocida, ratnih zločina, etničkog čišćenja i zločina protiv čovječnosti;⁹⁷

2) preformuliran je koncept državne suverenosti – premješten je naglasak sa suverenosti kao *nadzora* na suverenost kao *odgovornost* u unutarnjim i vanjskim odnosima;

3) promijenio se pogled na sadržaj humanitarnih intervencija kroz ideju da cijeli koncept odgovornosti za pružanje zaštite nije tek puka vojna intervencija.

⁹² Tekst Izvješća dostupan na: <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>.

⁹³ Chandler, David, op. cit., str. 29.

⁹⁴ Matić, Davorka, Mikac, Robert, op. cit., str. 58.

⁹⁵ V. u: Stahn, Carsten, op. cit., str. 103.

⁹⁶ Chandler, David, op. cit., str. 32.

⁹⁷ Koncept odgovornosti za pružanje zaštite stavljen je upravo na ova četiri zločina.

Svaka vrsta vojne intervencije u skladu s doktrinom *responsibility to protect* mora ispuniti šest temeljnih kriterija u cilju opravdanja izvanrednih mjera vojne intervencije:

1) biti vođena pravednim ciljem i 2) pravednom namjerom, 3) koristiti silu tek kao posljednje sredstvo, 4) biti proporcionalna, 5) provedena pod legitimnim vodstvom i 6) temeljena na razumnim očekivanjima.

Osnovno pitanje ovako postavljene odgovornosti (koje je i dalje otvoreno) jest kako pomiriti zahtjeve neprikosnovene suverenosti svake pojedine države s vojnom intervencijom naspram nje?

Odredbe Izvješća iz 2001. sažete su i ublažene Završnim dokumentom Opće skupštine Ujedinjenih naroda sa Svjetskog *summita* 2005. godine.⁹⁸ U njemu je naglašena odgovornost svake pojedine države za zaštitu vlastitog stanovništva od genocida, ratnih zločina, etničkog čišćenja i zločina protiv čovječnosti. Ta odgovornost obuhvaća prevenciju takvih zločina, kao i njihovu osudu kroz primjenu prikladnih i nužnih mjera. Države prihvaćaju takvu odgovornost i djeluju u skladu s njom. Međunarodna zajednica će, ako se pokaže potrebnim, poticati i pomagati države u provođenju ove odgovornosti.⁹⁹ Međunarodna zajednica, kroz Ujedinjene narode, također ima odgovornost koristiti prikladna diplomatska, humanitarna i ostala miroljubiva sredstva u provođenju Glava VI. i VII. Povelje Ujedinjenih naroda, a sve u cilju pomoći i zaštite stanovništva od spomenutih zločina. U tom pravcu izražava se spremnost država na poduzimanje pravovremenih i odlučnih kolektivnih mjera Vijeća sigurnosti u skladu s Glavom VII. Povelje. Takve se mjere mogu provesti u slučajevima kada se primjena mirnih sredstava pokaže neadekvatnom te ako sama državna vlast zakaže u zaštiti svog stanovništva od spomenutih djela. Odluka o tome donosit će se za svaki pojedini slučaj.¹⁰⁰

Reakcije stručne javnosti na ovaj dokument bile su različite – od kritike upućene ovakvoj formulaciji Opće skupštine da ništa novo nije rečeno, odnosno da nisu ustanovljene nikakve nove institucionalne obveze,¹⁰¹ pa do oduševljenja da ovaj dokument predstavlja prekretnicu u odnosu državne suverenosti i ljudskih prava.¹⁰²

U travnju 2006. Vijeće sigurnosti reafirmiralo je ove odredbe u rezoluciji S/Res/1674,¹⁰³ dajući im na taj način i svoju potporu. Sljedeći je bitan korak u

⁹⁸ Rezolucija A/Res/601, dostupna <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021752.pdf>

⁹⁹ Ibid., članak 138.

¹⁰⁰ Ibid., članak 139.

¹⁰¹ Chandler, David, op. cit., str. 31.

¹⁰² O sukobu različitih stavova v. više u: Bellamy, Alex J., *Whither the Responsibility to Protect? Humanitarian Intervention and the 2005 World Summit*, *Ethics & International Affairs*, vol. 20, 2006., 143. – 169.

¹⁰³ Tekst rezolucije dostupan na: [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1674\(2006\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1674(2006))

afirmaciji koncepta odgovornosti za pružanje zaštite izvješće glavnog tajnika Ban Ki-moona, što je dovelo do ponovne rasprave u Općoj skupštini u srpnju 2009. Žustra rasprava nije dala odgovor na pitanje kako oživotvoriti koncept odgovornosti, ali je ponovno naglasila osnovne postulate te potrebu da u provođenju koncepta glavnu ulogu preuzmu regionalne organizacije. Usvajanjem rezolucije A/RES/63/308 međunarodna zajednica je potvrdila da nije zaboravila koncept odgovornosti na pružanje zaštite te da nastavlja s njegovim razmatranjem.¹⁰⁴ U svojoj rezoluciji S/RES/1894 (2009.) iz studenoga iste godine, Vijeće sigurnosti je ponovno izrazilo reafirmaciju stavova iz Završnog dokumenta sa Svjetskog *summita* iz 2005.¹⁰⁵ U najnovijim rezolucijama Vijeća sigurnosti koncept odgovornosti za pružanje zaštite postavljen je prvenstveno kao odgovornost države na zaštitu svojih državljana. Tako, primjerice, u rezoluciji S/RES/2093 (2013.) o stanju u Somaliji upućuje prvenstveno na odgovornost Federalne Vlade Somalije da zaštiti svoje državljane, a tek posredno reafirmira podršku međunarodnih partnera somalijskoj vladi u postizanju tog cilja.¹⁰⁶

V. ZAKLJUČAK

Nakon analize odredbi međunarodnog humanitarnog prava koje uređuju zaštitu civilnog stanovništva kroz međunarodne, odnosno nemeđunarodne oružane sukobe, pa čak i osnovne postulate koncepta odgovornosti za pružanje zaštite, ne može se sa sigurnošću utvrditi značajan praktičan napredak na tom polju. Posljedica je to negativnih iskustava modernih oružanih sukoba, koja u pitanje dovode dugogodišnji rad međunarodne zajednice na unapređivanju zaštite civila u oružanim sukobima i nesumnjivo dostatan broj međunarodnih odredbi na ovom polju. Međutim, usprkos opsežnim odredbama Ženevskih konvencija iz 1949. godine te Dopunskih protokola iz 1977., oružani sukobi koji su obilježili posljednjih pedesetak godina ukazuju na nužnost promjena i ispravljanja uočenih pogrešaka.

Neosporiva je činjenica da je položaj civilnog stanovništva detaljno uređen odredbama spomenutih dokumenata, no provedba tih odredbi i nadzor nad njihovom provedbom predstavljaju temeljni problem. U nekim situacijama modernih oružanih sukoba djelovanje međunarodne zajednice je krajnje upitno.

Daljnji problem s kojim je međunarodna zajednica suočena jest pojava novih metoda i sredstava ratovanja. Mnoge su zemlje danas u posjedu nuklearnog i biološkog oružja. Na nuklearno oružje međunarodna zajednica (još uvijek) nije dala konkretan odgovor.

¹⁰⁴ Tekst rezolucije dostupan na: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/63/308&Lang=E

¹⁰⁵ Tekst rezolucije dostupan na: [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1894\(2009\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1894(2009))

¹⁰⁶ Tekst rezolucije dostupan na: [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2093\(2013\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2093(2013))

Također, dodatni problem predstavlja podjela sukoba na međunarodne i nemeđunarodne te primjena različitih pravila u svakom od njih. Sa stajališta ugroženog civila, koji se silom prilika našao u situaciji oružanog sukoba – potpuno je irelevantno o kakvoj se vrsti oružanog sukoba radi. Međutim, međunarodnopravna pravila koja uređuju njegov položaj u različitim vrstama oružanih sukoba – jesu različita. Nadalje, kod uređenja nemeđunarodnih oružanih sukoba državna suverenost predstavlja veliku prepreku za međunarodnu zajednicu. Države pozivom na vlastitu suverenost ne dopuštaju upletanje u njihova interna pitanja, čak ni u slučajevima kada je situacija „izmaknula“ njihovu nadzoru. To posljedično naglašava razliku u tretmanu žrtava nemeđunarodnih u odnosu na zaštitu žrtava međunarodnih oružanih sukoba, unatoč novijim tendencijama razvoja koje predlažu unifikaciju primjene pravila međunarodnog humanitarnog prava, neovisno o predznaku oružanog sukoba. Veliki broj akcija Međunarodnog odbora Crvenog križa od kraja Drugog svjetskog rata naovamo usmjerava i naglašava razvoj te tendencije.

Postojeći koncept odgovornosti za pružanje zaštite (kolikogod optimistično djelovao upravo u zaštiti civilnog stanovništva od najtežih zločina) daje malo odgovora na stare probleme, iako nije isključeno da može postupno zamijeniti doktrinu humanitarnih intervencija. Međutim, mnoge postavke novog koncepta ostaju nesigurne i nerazjašnjene s normativnog stajališta, pa o njemu zasad možemo govoriti kao o političkoj krilatici, a ne o pravnoj normi. Kako će se njegova „vizija“ razvijati, ovisi o mnogim akterima – Ujedinjenim narodima, nacionalnim vladama i njihovoj međusobnoj suradnji.

VI. LITERATURA

Bellamy, Alex J., *Whither the Responsibility to Protect? Humanitarian Intervention and the 2005 World Summit*, *Ethics & International Affairs*, vol. 20, 2006., 143. – 169.

Buergenthal, Thomas, *Međunarodna ljudska prava*, Hrvatski helsinški odbor za ljudska prava, Zagreb, 1997., str. 229.

Bugnion, François, *The International Committee of the Red Cross and the Protection of War Victims*, International Committee of the Red Cross, Macmillan Publishers Limited, 2003.

Chandler, David, *Unravelling the Paradox of „The Responsibility to Protect“*, *Irish Studies in International Affairs*, vol. 20, 2009., str. 27. – 39.

Gasser, Hans-Peter, *Međunarodno humanitarno pravo*, uvodna razmatranja, Međunarodni odbor Crvenog križa, Zagreb, 2000., str. 19.

Geissler, Laura, *The Law of Humanitarian Intervention and the Kosovo Crisis*, *Hamline Law Review*, 1999. – 2000., str. 323. – 347.

Halberstam, Malvina, *The Legality of Humanitarian Intervention*, *Cardozo Journal of International and Comparative Law*, vol. 3, 1995., str. 1. – 8.

Kalshoven, Frits, Ograničenja vođenja rata, Međunarodni odbor Crvenog križa, Zagreb, 2001.

Matić, Davorka, Mikac, Robert, Humanitarni intervencionizam: etička, pravna i sigurnosna pitanja u 21. stoljeću, Polemos, vol. 13, br. 1, 2010., str. 51. – 76.

Obradović, Konstantin, Šahović, Milan, Despot, Milivoj, Međunarodno humanitarno pravo, razvoj – primena – sankcije, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2002.

Stahn, Carsten, Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm, The American Journal of International Law, vol. 101, br. 1, 2007., str. 99. – 120.

PROTECTION OF CIVILIANS IN MODERN ARMED CONFLICT- INTERNATIONAL SOLUTIONS IN THE LIGHT OF NEW DEVELOPMENTS IN PROTECTION

Rapid development in international humanitarian law characterises the 20th century. Besides the people directly involved in hostilities, much attention is given to armed conflicts' collateral casualties. These are always civilians. Due to their vulnerable position, lack of protection, inconsistent implementation of international documents and lack of supervision in the battlefield, civilians suffer the direct and indirect consequences of armed conflict. Even though dissent is the cause of armed conflict, divergence in political and economic interests and the creation of bad ideologies, the battlefield is the centre of events. In extraordinary circumstances of armed conflict international law attempts to create and maintain peaceful relations between opposing sides. Respecting regulations in humane actions leads to creating mutual respect among the opposing sides. It becomes postulate in particular when the victim of war is a civilian.

This paper focuses on the protection of the civilian population in times of hostility. It is divided into three main thematic sections: the protection of the civilian population in international armed conflict, the protection of civilians during international armed conflict and the application and practice of humanitarian intervention, that is, the development of a new concept of responsibility for protecting civilians from genocide, ethnic cleansing, war crimes and crimes against humanity.

Key words: *international law, protection of civilians, armed conflict*